Industry Canada Industrie Canada

LOBBYISTS' CODE OF CONDUCT

ANNUAL REPORT

for the year ended March 31, 2003

Canada

LOBBYISTS' CODE OF CONDUCT

ANNUAL REPORT

For the year ended March 31, 2003

Office of the Ethics Counsellor

This publication can be made available in multiple formats upon request.
Contact the Information Distribution Centre at the numbers listed below.

Information Distribution Centre
Communications and Marketing Branch
Industry Canada
Room 268D, West Tower
235 Queen Street
Ottawa ON K1A 0H5

Tel.: (613) 947-7466
Fax: (613) 954-6436
E-mail: **publications@ic.gc.ca**

For additional copies of this publication, please contact:

Office of the Ethics Counsellor
Industry Canada
22nd Floor
66 Slater Street
Ottawa ON K1A 0C9

Tel.: (613) 995-0721
Fax: (613) 995-7308
E-mail: **ethics@ic.gc.ca**

This publication is also available electronically on the World Wide Web at the following address:
http://strategis.gc.ca/ethics

Permission to Reproduce. Except as otherwise specifically noted, the information in this publication may be reproduced, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from Industry Canada, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that Industry Canada is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of, Industry Canada.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail:
copyright.droitdauteur@communication.gc.ca

Cat. No. RG77-1/1-2003
ISBN 0-662-67459-6
53951B

50% recycled material

Office of the
Ethics Counsellor

22nd floor
66 Slater Street
Ottawa, Ontario
K1A 0C9

Telephone: (613) 995-0721
Fax: (613) 995-7308
Site: http://strategis.gc.ca/ethics

Bureau du
conseiller en éthique

22e étage
66, rue Slater
Ottawa (Ontario)
K1A 0C9

Téléphone : (613) 995-0721
Télécopieur : (613) 995-7308
Site : http://strategis.gc.ca/ethique

June 30, 2003

The Honourable Allan Rock, P.C., M.P.
Registrar General of Canada
House of Commons
Confederation Building
Ottawa ON K1A 0A6

Dear Sir:

I have the honour of presenting you the eighth Annual Report on the *Lobbyists' Code of Conduct* for transmission to Parliament and in accordance with section 10.6 of the *Lobbyists Registration Act*. The Act requires the Ethics Counsellor to table a report on the exercise of the powers, duties and functions related to the *Lobbyists' Code of Conduct*. The report covers the period from April 1, 2002, to March 31, 2003.

Yours sincerely,

Howard R. Wilson
Ethics Counsellor

Canada

CONTENTS

INTRODUCTION 1

BACKGROUND 1

PURPOSE AND DESCRIPTION OF THE *LOBBYISTS' CODE OF CONDUCT* 1

ADVISORY ROLE OF THE OFFICE 2

COMPLAINTS 3

COURT CHALLENGES 5

ADDITIONAL INFORMATION 6

APPENDIX: LOBBYISTS AND LEADERSHIP CAMPAIGNS — The *Lobbyists' Code of Conduct* — Rule 8: Improper Influence 7

INTRODUCTION

This is the eighth Annual Report on the exercise of the powers, duties and functions conferred on the Ethics Counsellor under the *Lobbyists Registration Act* for the *Lobbyists' Code of Conduct*. This report covers the period from April 1, 2002, to March 31, 2003.

BACKGROUND

Under the *Lobbyists Registration Act,* the Ethics Counsellor was directed to develop a code of conduct for lobbyists. After extensive consultations, the code was referred to the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs and subsequently published in the Canada Gazette on February 8, 1997. The *Lobbyists' Code of Conduct* entered into force on March 1, 1997.

PURPOSE AND DESCRIPTION OF THE *LOBBYISTS' CODE OF CONDUCT*

The purpose of the *Lobbyists' Code of Conduct* (the Code) is to assure the Canadian public that lobbying is done ethically and with the highest standards, with a view to conserving and enhancing public confidence and trust in the integrity, objectivity and impartiality of government decision making.

The Code establishes mandatory standards of conduct for all lobbyists communicating with federal public office holders and forms a counterpart to the obligations that federal officials must honour in their codes of conduct when they interact with the public and with lobbyists.

Like most professional codes, the *Lobbyists' Code of Conduct* begins with a preamble that states its purpose and places it in a broader context. Next comes a body of overriding principles that set out, in positive terms, the goals and objectives to be attained without establishing precise standards. They are intended as general guidance. The principles of integrity and honesty, openness and professionalism thus represent goals that should be pursued.

The principles are then followed by rules that set out specific obligations or requirements. The rules are in three categories: transparency, confidentiality and conflict of interest. Under the rule of transparency, lobbyists have an obligation to provide accurate information to public office holders and to disclose the identity of the person or organization on whose behalf the representation is made and the purpose of the representation. They must also disclose to their client, employer or organization, their obligations under the *Lobbyists Registration Act* and the Code itself. Under the rule of confidentiality, lobbyists cannot divulge confidential information nor use insider information to the disadvantage of their client, employer or organization. Finally, under the rule of conflict of interest, lobbyists are not to use improper influence nor represent conflicting or competing interests without the consent of their clients.

The *Lobbyists' Code of Conduct* is also an integral part of the registration kit distributed to all lobbyists and printed copies can be obtained from the Office of the Ethics Counsellor.

ADVISORY ROLE OF THE OFFICE

Since a major objective of the Code is to promote public trust in the integrity of government decision making, the Office places a high priority on its advisory role by providing guidance and clarification on the Code to lobbyists and their clients and, more generally, to the public.

One issue that arose involved a number of allegations that lobbyists would be in breach of the *Lobbyists' Code of Conduct* if they were registered under the *Lobbyists Registration Act* to lobby a federal government department at the same time that they were involved in assisting the Minister of the department in that Minister's campaign for the leadership of the Liberal Party.

In examining this issue, it quickly became apparent that the *Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders* was more directly applicable. The pursuit of the leadership of the Liberal Party by a Minister is a private interest. The Conflict of Interest Code requires that where there is a real, potential or apparent conflict of interest between a Minister's private interests and his or her official duties, the conflict shall be resolved in the public interest. This led to Guidelines, issued on June 11, 2002, by the Prime Minister, on the Ministry and Activities for Personal Political Purposes.

Under these Guidelines, "Ministers also need to be mindful of situations where individuals involved in the Minister's campaign, whether as fundraisers, organizers or strategists, may be registered under the *Lobbyists Registration Act* to lobby the Minister's department. This again is a situation which can give rise to the appearance of a conflict of interest and needs to be resolved by the Minister in the public interest by declining the active support of the individual on the campaign. Alternatively, the individual might choose not to lobby the department so long as he or she was involved in the campaign."

The conclusion was that the obligation under the Conflict of Interest Code to ensure that there was not a conflict rested with the Minister and not the lobbyist.

Nonetheless, there continued to be questions as to whether Rule 8 — Improper Influence of the Lobbyists' Code also applied.

The Ethics Counsellor concluded that it is not reasonable to believe that a lobbyist has exercised an improper influence on a Minister, placing him or her in a conflict of interest, merely because the lobbyist was assisting the Minister in a leadership campaign at the same time that the lobbyist was lobbying the Minister's department on behalf of a client. What constitutes an improper influence on a public office holder is a question of fact in

each particular case, and factors to be considered in assessing this are (i) whether there has been interference with the decision, judgment or action of the public office holder; (ii) whether there has been a wrongful constraint whereby the will of the public office holder was overpowered and whether the public office holder was induced to do or forbear an act which he or she would not do if left to act freely; and (iii) whether there has been a misuse of a position of confidence or whether the lobbyist took advantage of a public office holder's weakness, infirmity or distress to alter that public office holder's actions or decisions.

The complete text of this advice, entitled "Lobbyists and Leadership Campaigns — *The Lobbyists' Code of Conduct* — Rule 8: Improper Influence", is provided as an appendix to this report. It may also be accessed on our Web site at **http://strategis.gc.ca/ethics** under *Lobbyists' Code of Conduct*.

COMPLAINTS

Lobbyists have a legal obligation to comply with the Code. Where, on reasonable grounds, the Ethics Counsellor believes that a rule has been breached, the Act provides that the Ethics Counsellor shall investigate and the results of that investigation must be tabled in Parliament.

During the year, the replies to five matters were completed: two from complaints received this year, and three from complaints received in previous years.

In January 2003, the Ethics Counsellor provided advice (referred to above in Advisory Role of the Office) in response to concerns raised last year about the links between consultant lobbyists who also work on political party leadership campaigns. This advice was of assistance in replying to another complaint, received in this reporting year. This complaint alleged violations of the Lobbyists' Code by nine individuals registered as Consultant Lobbyists under the *Lobbyists Registration Act* who formerly worked, or were still working, on organizational efforts with Ministers in anticipation of a leadership campaign. The Ethics Counsellor concluded, on the basis of the facts presented, that there was no basis to believe on reasonable grounds that the *Lobbyists' Code of Conduct*, more specifically Rule 8, had been breached.

Another complaint received this reporting year, raised concerns that lobbyists who had made financial contributions to the leadership campaign of a Minister may have been in violation of Rule 8 of the *Lobbyists' Code of Conduct*. The Ethics Counsellor indicated that "Fundraising is an important part of the political process, including for leadership campaigns and is generally viewed as legitimate, particularly in circumstances where full public disclosure is provided". The Ethics Counsellor concluded that, on the basis of the information provided, there was no basis to believe on reasonable grounds that a breach of the *Lobbyists' Code of Conduct* had occurred.

Work was also completed on a complaint received in 2001 which alleged breaches to the *Lobbyists' Code of Conduct* by an individual making representations on behalf of companies but who had not registered as a lobbyist under the *Lobbyists Registration Act*. The Ethics Counsellor made reference to the fact that the RCMP had investigated this case and that they were advised by the Crown prosecutors that they would be unable to prove beyond a reasonable doubt that this individual was paid to communicate with a public office holder "in an attempt to influence". Accordingly, since there was an inability to demonstrate in a court of law that there was an obligation on this lobbyist to register, the application of the *Lobbyists' Code of Conduct* did not arise. The application of the *Lobbyists' Code of Conduct* will only arise where individuals against whom a complaint is alleged are registered lobbyists, or where there is a judgement that the individuals should have registered under the *Lobbyists Registration Act* because their conduct constituted a registrable activity. To address this issue, appropriate amendments were introduced to the *Lobbyists Registration Act*.

Two other complaints from 2001 were also answered in the 2002–2003 fiscal year: one involved a company which had hired a professional lobbying service to help obtain a government grant; it was concluded that the concerns of the complainant related more to the contractual relationship between the parties than in relation to the nature of the lobbyists' dealings with the federal government. The other concerned work by a Minister's former senior policy advisor now working in government relations for a private sector company. In this particular case, although at the time of the complaint the particular individual in question was not registered under the *Lobbyists Registration Act*, he subsequently registered when his lobbying activities became a significant part of his duties. Following receipt of this complaint, the preliminary inquiries made by the Office of the Ethics Counsellor did not indicate that the individual was not in conformity with the *Lobbyists' Code of Conduct*. The Ethics Counsellor therefore concluded there were no reasonable grounds to believe, on the basis of the information and preliminary inquiries made, that a breach of the *Lobbyists' Code of Conduct* had occurred.

As of March 31, 2003, one complaint received this year by the Office of the Ethics Counsellor remains outstanding. It concerns a charitable golf tournament where private sector participants, for a fee, could golf with a Cabinet Minister.

Work on three complaints received during 2000–2001 continues. These complaints allege breaches of the *Lobbyists' Code of Conduct* as a consequence of a registered consultant lobbyist organizing a fundraising event for a public office holder; the involvement of political party officials and non-elected people in the review of federal grant applications; and an alleged placement of public office holders in a conflict situation. Work also continues on one other complaint received during the 1999–2000 fiscal year.

COURT CHALLENGES

On December 4, 2001, Democracy Watch, a public interest group, filed an application for judicial review with the Federal Court of Canada Trial Division for an order quashing the opinion rendered by the Ethics Counsellor relating to BCE's invitation to the Prime Minister to play a round of golf with a professional golfer at the 2001 Bell Canadian Open Pro-Am event.

The applicant sought a declaration that they were deprived of the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice for the determination of their complaint to the Ethics Counsellor.

Democracy Watch also sought a declaration that the institutional scheme under the *Lobbyists Registration Act*, which permits the same person [Ethics Counsellor] to investigate and report to Parliament on alleged violations of the *Lobbyists' Code of Conduct* while administering the *Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders*, raises a reasonable apprehension of bias.

The applicant sought relief under paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* to prohibit the appointment of the same person to both the Office of Ethics Counsellor (Lobbyists) and Ethics Counsellor under the Conflict of Interest Code.

On October 28, 2002, the Federal Court dismissed this application for failure by Democracy Watch to satisfy the court that they should be allowed to proceed. On November 6, 2002, Democracy Watch appealed this decision and on December 11, 2002, commenced a second application seeking judicial review and seeking an order to compel the Ethics Counsellor to respond to their complaints and, once again, declaring that the legislative scheme governing the Ethics Counsellor gives rise to a reasonable apprehension of bias, a lack of independence and structural bias.

On February 19, 2003, Democracy Watch commenced a third application for judicial review in relation to the publication by the Ethics Counsellor of guidelines regarding Rule 8 of the *Lobbyists' Code of Conduct* (Lobbyists and Leadership Campaigns).

Following March 31, 2003, Democracy Watch has discontinued all three of the applications for judicial review described above and commenced four new applications for judicial review of the responses to four complaints provided by the Ethics Counsellor. Those applications for judicial review challenge the responses of the Ethics Counsellor in relation to complaints regarding two individuals, as well as the publication by the Ethics Counsellor of guidelines regarding Rule 8 of the *Lobbyists' Code of Conduct* (Lobbyists and Leadership Campaigns) and position taken by the Ethics Counsellor regarding donations by lobbyists to the political campaigns of Ministers (described above).

These matters will be reported upon in the annual report for the period April 1, 2003, to March 31, 2004.

ADDITIONAL INFORMATION

The full text of the *Lobbyists' Code of Conduct* and the annual reports on the Code are available on the Internet (**http://strategis.gc.ca/ethics**).

For further information, please contact:

Office of the Ethics Counsellor
Industry Canada
22nd Floor
66 Slater Street
Ottawa ON K1A 0C9

Tel.: (613) 995-0721
Fax: (613) 995-7308
E-mail: **ethics@ic.gc.ca**

APPENDIX: LOBBYISTS AND LEADERSHIP CAMPAIGNS

The *Lobbyists' Code of Conduct* — Rule 8: Improper Influence

During 2002, there were a number of allegations that lobbyists would be in breach of the *Lobbyists' Code of Conduct* if they were registered under the *Lobbyists Registration Act* (LRA) to lobby a federal department at the same time that they were involved in assisting the Minister of that department on a possible bid for the leadership of the Liberal Party. As Ethics Counsellor, responsible for the *Lobbyists' Code of Conduct*, I was asked to examine the application of the Lobbyists' Code to this situation, in particular Rule 8 — Improper Influence.

It quickly became evident in analysing the matter that the responsibility of resolving any conflict of interest rested with the Minister seeking the leadership of the Liberal Party and not with the lobbyist who was both lobbying the Minister's department and involved in the Minister's leadership campaign.

The *Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders* (Conflict of Interest Code) places an obligation on Ministers to "arrange their private affairs in a manner that will prevent real, potential or apparent conflicts of interest from arising". The pursuit of the leadership of a political party is a private interest, unrelated to their official duties as Ministers. In recognition of this, the Prime Minister, on June 11, 2002, issued Guidelines on the Ministry and Activities for Personal Political Purposes.

These Guidelines directly address the question of lobbyists as follows:

Lobbyists

> Ministers also need to be mindful of situations where individuals involved in the Minister's campaign, whether as fundraisers, organizers or strategists, may be registered under the *Lobbyists Registration Act* to lobby the Minister's department. This again is a situation which can give rise to the appearance of a conflict of interest and needs to be resolved by the Minister in the public interest by declining the active support of the individual on the campaign. Alternatively, the individual might choose not to lobby the department so long as he or she was involved in the campaign. Either step would resolve the matter. In cases where there is any ambiguity, reference should be made to the Office of the Ethics Counsellor.

The full text of the Guidelines can be found at:

http://strategis.gc.ca/SSG/oe01210e.html

The Conflict of Interest Code thus places responsibility on the Minister to resolve the conflict posed by having a lobbyist, who is working on his or her campaign, lobbying the Minister's department at the same time. Nonetheless there continue to be allegations that the *Lobbyists' Code of Conduct*, specifically Rule 8 — Improper Influence, is also

applicable and places a specific obligation on the lobbyist to personally avoid this situation. I consider it in the public interest to directly address the application of this Rule and whether it applies. Briefly my conclusion, as I will explain, is that the *Lobbyists' Code of Conduct* does not apply.

Rule 8 of the Lobbyists' Code falls under the general heading of Conflict of Interest and reads as follows:

8. Improper Influence

> Lobbyists shall not place public office holders in a conflict of interest by proposing or undertaking any action that would constitute an improper influence on a public office holder.

This rule does not simply state that lobbyists shall not place a public office holder in a conflict of interest by their actions. Rather it states that they shall not place a public office holder in a conflict of interest by proposing or undertaking any action that would constitute an improper influence on a public office holder.

It is important to be clear about the nature of these two activities; first, lobbying a Minister's department on behalf of a client and, second, working on the Minister's campaign. Lobbying public office holders, as stated in the Preamble to the LRA, "is a legitimate activity". What the LRA requires is that this activity be registered with the Lobbyist Registration Branch of my Office. The second activity is assisting the Minister of the department in his or her leadership campaign. The pursuit of the leadership of the Liberal Party is, as I have indicated above, a private interest and it is obviously a democratic right for the lobbyist, as an individual, to assist the Minister. We are thus dealing with two separate legitimate activities neither one of which, taken by themselves, "would constitute an improper influence" on the Minister.

Does the fact, however, that both activities are being pursued at the same time raise the question of "improper influence"?

What constitutes "improper influence" is an expression which has not received a great deal of judicial consideration in Canada. One decision did define the expression. This is a 1943 decision on a collective bargaining dispute from the Ontario Supreme Court (*Lakeshore Workmen's Council v. Lakeshore Mines Ltd.*, [1943] O.J. no. 266). The tribunal stated that:

> What is "improper influence" is a question of fact in each particular case, but whatever the acts or attitude which it is alleged in any particular case constitute improper influence, they must, in order to be thus designated, be such that either individually or collectively, they interfered with the decision, judgment or action of the members of the bargaining agency, either to the prejudice of those members, or those whom they represent, or

> at least to the extent that the members of the agency are embarrassed in making the decisions, or taking action. [emphasis added]

In the United States, *Black's Law Dictionary*, Fifth Edition, 1979 defines 'improper influence' as equivalent to 'undue influence'. This in turn is defined in the following fashion:

> "Any improper or wrongful constraint, machination, or urgency of persuasion whereby the will of a person is overpowered and he is induced to do or forbear an act which he would not do or would do if left to act freely. Influence which deprives person influenced of free agency or destroys freedom of his will and renders it more the will of another than his own. Misuse of position of confidence or taking advantage of a person's weakness, infirmity, or distress to change improperly that person's actions or decisions."

The Seventh Edition, 1999, more succinctly, again equates 'improper influence' to 'undue influence' and defines the phrase as the "improper use of power or trust in a way that deprives a person of free will and substitutes another's objective."

These set a very high, but fair, standard for determining whether a lobbyist has put a public office holder in a conflict of interest by "proposing or undertaking any action that would constitute an improper influence" on this individual. This standard must be set high to avoid allegations being made that a lobbyist has breached the *Lobbyists' Code of Conduct* simply by virtue of carrying out a legitimate lobbying activity in a normal professional fashion.

My conclusion is that it is not reasonable to believe that a lobbyist has exercised an improper influence on a Minister, placing him or her in a conflict of interest, merely because the lobbyist was assisting the Minister in a leadership campaign at the same time that the lobbyist was lobbying the Minister's department on behalf of a client. More broadly, I conclude that the mere fact that these two legitimate activities are being pursued by a lobbyist does not, in and of itself, breach the *Lobbyists' Code of Conduct*.

To deal with any allegations that have already been made, or may be in future, that Rule 8 has been breached, the Office of the Ethics Counsellor takes the position that what constitutes an improper influence on a public office holder is a question of fact in each particular case. Factors to be considered in assessing whether a lobbyist has proposed or undertaken any action that would constitute an improper influence on a public office holder include but are not limited to:

- whether there has been interference with the decision, judgment or action of the public office holder;
- whether there has been a wrongful constraint whereby the will of the public office holder was overpowered and whether the public office holder was induced to do or forbear an act which he or she would not do if left to act freely; and

— whether there has been a misuse of position of confidence or whether the lobbyist took advantage of a public office holder's weakness, infirmity or distress to alter that public office holder's actions or decisions.

CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES

RAPPORT ANNUEL

pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003

Canada

CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES

RAPPORT ANNUEL

pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003

Bureau du conseiller en éthique

On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande. Communiquer avec le Centre de diffusion de l'information dont les coordonnées suivent.

Centre de diffusion de l'information
Direction générale des communications et du marketing
Industrie Canada
Pièce 268D, tour Ouest
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

Téléphone : (613) 947-7466
Télécopieur : (613) 954-6436
Courriel : **publications@ic.gc.ca**

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires de cette publication, veuillez vous adresser au :

Bureau du conseiller en éthique
Industrie Canada
22e étage
66, rue Slater
Ottawa (Ontario) K1A 0C9

Téléphone : (613) 995-0721
Télécopieur : (613) 995-7308
Courriel : **ethics@ic.gc.ca**

Cette publication est également offerte par voie électronique sur le Web (**http://strategis.gc.ca/ethique**).

Autorisation de reproduction
À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission d'Industrie Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Industrie Canada soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec Industrie Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : **copyright.droitdauteur@communication.gc.ca**.

N.B. Dans cette publication, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes.

N° de catalogue RG77-1/1-2003
ISBN 0-662-67459-6
53951B

Contient 50 p. 100
de matières recyclées.

Office of the
Ethics Counsellor

22nd Floor
66 Slater Street
Ottawa, Ontario
K1A 0C9

Telephone: *613* 995-0721
Fax: *613* 995-7308
Site: http://strategis.gc.ca/ethics

Bureau du
conseiller en éthique

22e étage
66, rue Slater
Ottawa (Ontario)
K1A 0C9

Téléphone : *613* 995-0721
Télécopieur : *613* 995-7308
Site : http://strategis.gc.ca/ethique

Le 30 juin 2003

L'honorable Allan Rock, c.p., député
Registraire général du Canada
Chambre des communes
Édifice de la Confédération
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous présenter, pour dépôt au Parlement et conformément à l'article 10.6 de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, le huitième rapport annuel sur le *Code de déontologie des lobbyistes*. La Loi stipule que le conseiller en éthique est tenu de remettre un rapport sur l'exécution des pouvoirs et des fonctions liés au *Code de déontologie des lobbyistes*. Ce rapport traite de la période allant du 1er avril 2002 au 31 mars 2003.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le conseiller en éthique,

Howard R. Wilson

Canada

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

CONTEXTE 1

OBJET ET DESCRIPTION DU *CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES* 1

RÔLE CONSULTATIF DU BUREAU 2

PLAINTES 3

CONTESTATIONS JUDICIAIRES 5

RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES 6

ANNEXE : LES LOBBYISTES ET LES CAMPAGNES À LA DIRECTION — *Code de déontologie des lobbyistes* — Règle 8 : Influence répréhensible 7

INTRODUCTION

Voici le huitième rapport annuel sur l'exécution des pouvoirs et des fonctions conférés au conseiller en éthique en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* relativement au *Code de déontologie des lobbyistes*. Le présent rapport traite de la période allant du 1er avril 2002 au 31 mars 2003.

CONTEXTE

La *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* a confié au conseiller en éthique la tâche d'élaborer un code de déontologie à l'intention des lobbyistes. À la suite de vastes consultations, le Code a été déposé devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, puis publié dans la *Gazette du Canada* le 8 février 1997. Le *Code de déontologie des lobbyistes* est entré en vigueur le 1er mars 1997.

OBJET ET DESCRIPTION DU *CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES*

Le *Code de déontologie des lobbyistes* (le Code) a pour objet de rassurer le public canadien au sujet des normes d'éthique élevées que doivent respecter les lobbyistes, de façon à préserver et à renforcer la confiance du public en l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du processus décisionnel du gouvernement.

Le Code impose des normes de conduite à tous les lobbyistes qui communiquent avec les titulaires d'une charge publique au gouvernement fédéral et constitue la contrepartie des obligations que les responsables fédéraux doivent remplir dans leurs rapports avec le public et les lobbyistes.

Comme la majorité des codes professionnels, le *Code de déontologie des lobbyistes* débute par un préambule, qui en établit les objectifs et le place dans un contexte général. Vient ensuite un ensemble de principes fondamentaux qui présente, de façon positive, les buts et les objectifs à atteindre, sans toutefois définir de normes précises. Ces principes servent de lignes directrices. Les principes d'intégrité et d'honnêteté, de franchise et de professionnalisme représentent donc des buts à atteindre.

Les principes sont suivis de règles qui précisent les obligations ou les exigences. Les règles se divisent en trois catégories : transparence, confidentialité et conflits d'intérêts. La règle sur la transparence oblige les lobbyistes à donner des renseignements exacts aux titulaires d'une charge publique et à révéler l'identité de l'individu ou de l'organisation qu'ils représentent ainsi que l'objet de leur représentation. Les lobbyistes doivent aussi informer leur client, employeur ou organisation des obligations auxquelles ils sont soumis en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et du Code. La règle sur la confidentialité interdit aux lobbyistes de divulguer des renseignements confidentiels ou d'utiliser des renseignements d'initiés au détriment de leur client, employeur ou

organisation. Enfin, la règle sur les conflits d'intérêts stipule que les lobbyistes ne doivent pas exercer une influence répréhensible, ni représenter d'intérêts conflictuels ou concurrentiels sans le consentement de leurs clients.

Un exemplaire du *Code de déontologie des lobbyistes* est inséré dans la trousse d'enregistrement remise à chaque lobbyiste. On peut aussi obtenir des exemplaires imprimés du Code en s'adressant au Bureau du conseiller en éthique.

RÔLE CONSULTATIF DU BUREAU

Étant donné que l'un des principaux objectifs du Code est d'accroître la confiance du public dans l'intégrité du processus décisionnel du gouvernement, le Bureau accorde une importance toute particulière à son rôle de conseiller en offrant des conseils et des explications concernant le Code aux lobbyistes, à leurs clients et, de façon générale, au grand public.

Une des questions qui a été soulevée concernait certaines allégations selon lesquelles des lobbyistes enregistrés en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* pour faire du lobbyisme auprès d'un ministère du gouvernement fédéral pourraient avoir contrevenu au *Code de déontologie des lobbyistes* en conseillant simultanément le ministre en vue de sa campagne à la direction du Parti libéral.

En étudiant cette question, il est rapidement devenu évident que cette situation était visée plus directement par le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*. La course à la direction d'un parti politique est une question d'intérêt personnel. Le Code régissant les conflits d'intérêts exige que lorsqu'il y a un conflit réel, potentiel ou apparent entre les intérêts personnels d'un ministre et ses fonctions officielles, l'intérêt public doit toujours prévaloir. C'est pour se pencher sur cette question que le premier ministre a émis des lignes directrices intitulées *Le conseil des ministres et les activités à des fins politiques personnelles*, le 11 juin 2002.

Aux termes de ces lignes directrices, « [l]es ministres doivent aussi être à l'affût des situations où des personnes participant à leur campagne, que ce soit à titre de collecteurs de fonds, organisateurs principaux ou stratégistes, pourraient être inscrites en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* pour exercer des activités de lobbyisme auprès du ministère qui relève du ministre. Il s'agit encore là d'une situation qui peut donner lieu à un conflit d'intérêts apparent et qui doit être résolue par le ministre dans l'intérêt public en refusant l'appui actif de cette personne dans la campagne. Sinon, la personne en question peut choisir de ne plus effectuer d'activités de lobbyisme auprès du ministère aussi longtemps qu'elle participe à la campagne ».

On a alors conclu que l'obligation imposée par le Code régissant les conflits d'intérêts de voir à ce qu'il n'y ait pas de conflits d'intérêts incombait au ministre et non au lobbyiste.

L'applicabilité de la règle 8 : Influence répréhensible, du *Code de déontologie des lobbyistes* à cette situation a cependant continué de faire l'objet de questions.

Le conseiller en éthique a conclu qu'il n'est pas raisonnable de croire qu'un lobbyiste a exercé une influence répréhensible sur un ministre, plaçant celui-ci en situation de conflit d'intérêts, simplement parce qu'il l'aidait à l'occasion d'une campagne à la direction tout en faisant du lobbyisme auprès de son ministère pour le compte d'un client. L'activité qui constitue une influence répréhensible sur le titulaire d'une charge publique est une question de fait dans chaque cas particulier, et les facteurs à prendre en considération lorsqu'on évalue les faits sont les suivants : i) s'il y a eu ingérence dans la décision, le jugement ou l'action du titulaire d'une charge publique; ii) s'il y a eu contrainte préjudiciable par laquelle la volonté du titulaire d'une charge publique a été maîtrisée et si ce dernier a été poussé à accomplir un acte ou à s'abstenir d'accomplir un acte, comportement qu'il n'aurait pas eu s'il avait été libre d'agir; iii) s'il y a eu abus d'une position de confiance ou si le lobbyiste a tiré avantage de la faiblesse, de l'infirmité ou de la détresse d'un titulaire d'une charge publique pour modifier les actes ou les décisions de ce dernier.

Le texte intégral de cet avis, intitulé *Les lobbyistes et les campagnes à la direction — Code de déontologie des lobbyistes — Règle 8 : Influence répréhensible*, est joint en annexe au présent rapport. Il est disponible également sur notre site Web (**http://strategis.ic.gc.ca/ethique**), sous le titre *Code de déontologie des lobbyistes*.

PLAINTES

En vertu de la Loi, les lobbyistes sont tenus de se conformer au Code. Lorsque le conseiller en éthique a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction au Code a été commise, la Loi stipule qu'il doit faire enquête et en déposer les résultats au Parlement.

Cinq plaintes — deux reçues durant l'année et trois, les années précédentes — ont été réglées cette année.

En janvier 2003, le conseiller en éthique a donné un avis (dont il a été question ci-dessus dans la section portant sur le rôle consultatif du Bureau) en réponse aux préoccupations soulevées l'année dernière au sujet des liens existant entre des lobbyistes-conseils qui travaillent également dans le cadre de campagnes à la direction d'un parti politique. Cet avis a servi à répondre à une autre plainte, reçue au cours de l'année visée par le présent rapport, selon laquelle neuf personnes enregistrées en tant que lobbyistes-conseils en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* auraient contrevenu au *Code de déontologie*

des lobbyistes puisqu'ils avaient déjà conseillé ou conseillaient toujours des ministres en vue de l'organisation d'une éventuelle campagne à la direction. Le conseiller en éthique a conclu, sur la foi des faits présentés, qu'il n'y avait aucun motif raisonnable de croire que le Code, plus précisément la règle 8, n'avait pas été respecté.

Une autre plainte reçue au cours de l'année visée par le présent rapport soulevait la question de savoir si des lobbyistes pouvaient avoir contrevenu à la règle 8 du Code en versant des contributions financières à la campagne à la direction d'un ministre. Le conseiller en éthique a indiqué que la collecte de fonds constitue une partie importante du processus politique, notamment des campagnes à la direction, et qu'elle est généralement considérée comme une activité légitime, en particulier lorsque tout ce qui la concerne est divulgué au public. Il a conclu, sur la foi des renseignements dont il disposait, qu'il n'y avait aucun motif raisonnable de croire qu'une infraction au *Code de déontologie des lobbyistes* avait été commise.

Une plainte déposée en 2001, selon laquelle un individu aurait contrevenu au *Code de déontologie des lobbyistes* en faisant des démarches pour le compte de certaines sociétés sans être enregistré en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, a également été réglée cette année. Le conseiller en éthique a rappelé que la GRC avait mené une enquête dans cette affaire et qu'elle avait été avisée par les procureurs de la Couronne qu'il était impossible de prouver hors de tout doute raisonnable que cet individu était payé pour communiquer avec le titulaire d'une charge publique « afin de tenter d'influencer » certaines décisions. Par conséquent, comme il était impossible de faire la preuve devant une cour de justice que le lobbyiste avait l'obligation de s'enregistrer, le *Code de déontologie des lobbyistes* ne pouvait s'appliquer. En fait, le Code s'applique seulement si un individu faisant l'objet d'une plainte est un lobbyiste enregistré ou s'il est entendu qu'il aurait dû s'enregistrer en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* en raison de ses activités. Afin de résoudre cette question, des modifications en conséquence ont été proposées à la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*.

Deux autres plaintes déposées en 2001 ont été réglées au cours de l'exercice 2002-2003. L'une de ces plaintes visait une société qui avait engagé des lobbyistes professionnels pour l'aider à obtenir une subvention du gouvernement. Le conseiller en éthique a conclu que cette plainte concernait davantage la relation contractuelle existant entre les parties que la nature des rapports des lobbyistes avec le gouvernement fédéral. L'autre plainte avait trait à un ancien conseiller principal en matière de politiques d'un ministre qui travaille maintenant aux services des relations avec le gouvernement d'une entreprise du secteur privé. L'individu en question n'était pas enregistré en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* à l'époque où la plainte a été déposée, mais il s'est enregistré par la suite lorsque ses activités de lobbyisme sont devenues une partie importante de son travail. Les recherches préliminaires effectuées après le dépôt de cette plainte n'ayant pas révélé que l'individu ne se conformait pas au *Code de déontologie des lobbyistes*, le conseiller en éthique a conclu qu'il n'existait aucun motif raisonnable de croire, compte tenu des

renseignements dont il disposait et de ces recherches préliminaires, qu'une infraction au Code avait été commise.

Une seule plainte reçue par le Bureau cette année n'avait pas encore été réglée le 31 mars 2003. Cette plainte concerne la tenue d'un tournoi de golf à des fins de bienfaisance dans le cadre duquel des participants du secteur privé pouvaient, en versant une certaine somme d'argent, jouer au golf avec un ministre du Cabinet.

Le travail se poursuit toujours dans trois dossiers de plainte reçus au cours de l'exercice 2000-2001. Ces plaintes ont trait à des allégations d'infraction au *Code de déontologie des lobbyistes*. Ces allégations portent sur l'organisation, par un lobbyiste-conseil enregistré, d'une collecte de fonds pour le titulaire d'une charge publique; la participation de représentants d'un parti politique et de personnes non élues à l'examen de demandes de subventions fédérales; et le fait que des titulaires d'une charge publique auraient été placés en situation de conflit d'intérêts. Le travail se poursuit également dans un autre dossier de plainte déposé au cours de l'exercice 1999-2000.

CONTESTATIONS JUDICIAIRES

Le 4 décembre 2001, Démocratie en surveillance, un groupe de défense de l'intérêt public, a déposé une demande de contrôle judiciaire auprès de la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada en vue d'obtenir une ordonnance annulant l'opinion émise par le conseiller en éthique au regard de l'invitation lancée au premier ministre par l'entreprise BCE Inc. pour qu'il joue un tour de golf en compagnie d'un golfeur professionnel à l'Omnium canadien Bell de 2001.

Le groupe requérant demandait à la Cour de déclarer qu'il n'avait pas eu droit à une audition impartiale selon les principes de justice fondamentale lors de l'examen de la plainte qu'il avait déposée auprès du conseiller en éthique.

Démocratie en surveillance demandait aussi à la Cour de déclarer que le mécanisme institutionnel qui, en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, permet à une même personne (en l'occurrence, le conseiller en éthique) d'enquêter et de faire rapport au Parlement sur des allégations d'infraction au *Code de déontologie des lobbyistes* et de veiller à l'application du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* soulève une crainte raisonnable de partialité.

Le requérant se fondait sur l'alinéa 2*e*) de la *Déclaration canadienne des droits* pour demander que l'on interdise la nomination de la même personne au poste de conseiller en éthique responsable des lobbyistes et de conseiller en éthique visé par le Code régissant les conflits d'intérêts.

Le 28 octobre 2002, la Cour fédérale a rejeté la demande parce que selon elle, Démocratie en surveillance ne l'avait pas convaincue que le groupe devait être autorisé à aller de l'avant. Le 6 novembre 2002, Démocratie en surveillance a interjeté appel de cette décision et, le 11 décembre suivant, a déposé une deuxième demande afin d'obtenir le contrôle judiciaire de celle-ci de même qu'une ordonnance enjoignant au conseiller en éthique de répondre à ses plaintes et, encore une fois, demandant un jugement déclaratoire affirmant que le régime législatif régissant le conseiller en éthique soulève une crainte raisonnable de partialité et fait craindre un manque d'indépendance et une partialité institutionnelle.

Le 19 février 2003, Démocratie en surveillance a déposé une troisième demande afin d'obtenir le contrôle judiciaire relativement à la publication par le conseiller en éthique des lignes directrices au sujet de la règle 8 du *Code de déontologie des lobbyistes* (Les lobbyistes et les campagnes à la direction).

Après le 31 mars 2003, Démocratie en surveillance a renoncé aux trois demandes décrites ci-dessus et a déposé quatre nouvelles demandes de contrôle judiciaire des réponses aux quatre plaintes fournies par le conseiller en éthique. Ces demandes contestent les réponses du conseiller en éthique aux plaintes concernant deux individus, la publication par le conseiller en éthique des lignes directrices au sujet de la règle 8 du *Code de déontologie des lobbyistes* (Les lobbyistes et les campagnes à la direction) ainsi que l'opinion du conseiller en éthique au sujet des contributions aux campagnes politiques des ministres par des lobbyistes (décrites ci-dessus).

Il y aura une mise à jour sur ces questions dans le rapport annuel visant la période du 1er avril 2003 au 31 mars 2004.

RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

Le texte intégral du *Code de déontologie des lobbyistes* de même que les rapports annuels sur le Code sont affichés sur Internet (**http://strategis.gc.ca/ethique**).

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le :

Bureau du conseiller en éthique
Industrie Canada
22e étage
66, rue Slater
Ottawa (Ontario) K1A 0C9

Téléphone : (613) 995-0721
Télécopieur : (613) 995-7308
Courriel : **ethics@ic.gc.ca**

ANNEXE : LES LOBBYISTES ET LES CAMPAGNES À LA DIRECTION

Code de déontologie des lobbyistes — Règle 8 : Influence répréhensible

En 2002, un certain nombre d'allégations ont été soulevées, selon lesquelles les lobbyistes enregistrés en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* (LEL) pour faire du lobbying auprès d'un ministère fédéral pourraient avoir contrevenu au *Code de déontologie des lobbyistes* en conseillant simultanément le ministre en vue d'une éventuelle course à la direction du Parti libéral. En ma qualité de conseiller en éthique, responsable du *Code de déontologie des lobbyistes*, on m'a demandé d'examiner l'application du *Code de déontologie des lobbyistes* à cette situation, en particulier la règle 8 qui porte sur l'influence répréhensible.

En étudiant la question, il m'est rapidement apparu que la responsabilité du règlement de tout conflit d'intérêts incombait au ministre qui cherche à prendre la direction du Parti libéral et non au lobbyiste qui faisait du lobbying auprès de ce ministère et prenait part à sa campagne à la direction du Parti.

Le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* (Code régissant les conflits d'intérêts) impose aux ministres l'obligation d'« organiser leurs affaires personnelles de manière à éviter les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents ». La course à la direction d'un parti politique est une question d'intérêt personnel sans rapport avec les fonctions officielles des ministres. C'est pourquoi le premier ministre a publié, le 11 juin 2002, des lignes directrices concernant le Conseil des ministres et les activités à des fins politiques personnelles.

Ces lignes directrices traitent directement de la question des lobbyistes comme suit :

> **Lobbyistes**
>
> Les ministres doivent aussi être à l'affût des situations où des personnes participant à leur campagne, que ce soit à titre de collecteurs de fonds, organisateurs principaux ou stratégistes, pourraient être inscrites en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* pour exercer des activités de lobbyisme auprès du ministère qui relève du ministre. Il s'agit encore là d'une situation qui peut donner lieu à un conflit d'intérêts apparent et qui doit être résolue par le ministre dans l'intérêt public en refusant l'appui actif de cette personne dans la campagne. Sinon, la personne en question peut choisir de ne plus effectuer d'activités de lobbyisme auprès du ministère aussi longtemps qu'elle participe à la campagne. L'une ou l'autre action réglera la question. Dans les cas qui portent à confusion, le Bureau du conseiller en éthique devra être consulté.

Le texte complet des lignes directrices se trouve à **http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/oe01210f.html**.

Le Code régissant les conflits d'intérêts impose au ministre la responsabilité de résoudre le conflit posé par le fait qu'un lobbyiste, qui s'occupe de sa campagne, fait du lobbying auprès de son ministère en même temps. Néanmoins, il y a encore des allégations selon lesquelles le *Code de déontologie des lobbyistes*, en particulier la règle 8 : Influence répréhensible, est également applicable et qu'il impose l'obligation précise au lobbyiste d'éviter personnellement cette situation. J'estime qu'il est dans l'intérêt public d'examiner l'application de cette règle et de déterminer si elle s'applique à cette situation. En bref, ma conclusion, comme je l'expliquerai, est que le *Code de déontologie des lobbyistes* ne s'applique pas.

La règle 8 du *Code de déontologie des lobbyistes*, qu'on trouve sous le titre « Conflit d'intérêts », est ainsi libellée :

8. Influence répréhensible

> Les lobbyistes doivent éviter de placer les titulaires d'une charge publique en situation de conflit d'intérêts en proposant ou en prenant toute action qui constituerait un influence répréhensible sur ces titulaires.

Cette règle ne dit pas simplement que les lobbyistes doivent éviter de placer un titulaire de charge publique en situation de conflit d'intérêts par leurs actions; elle dit plutôt qu'ils doivent éviter de placer un titulaire de charge publique en situation de conflit d'intérêts en proposant ou en prenant toute action qui constituerait une influence répréhensible sur ce titulaire.

Il est important de préciser la nature de ces deux activités; d'une part, faire du lobbying auprès d'un ministère pour le compte d'un client, et, d'autre part, travailler à la campagne du ministre. Ainsi qu'il est énoncé dans le préambule de la LEL, le lobbyisme auprès des titulaires d'une charge publique est « légitime ». La LEL vous oblige à enregistrer cette activité auprès de la Direction générale de l'enregistrement des lobbyistes de mon bureau. La deuxième activité consiste à aider le ministre dans sa campagne à la direction. La course à la direction du Parti libéral est, comme je l'ai énoncé ci-dessus, une question d'intérêt personnel et, de toute évidence, c'est le droit démocratique du lobbyiste, en tant qu'individu, d'aider le ministre. Nous sommes donc en présence de deux activités légitimes distinctes, dont aucune, prise en elles-mêmes, ne « constituerait une influence répréhensible » sur le ministre.

Toutefois, le fait que les deux activités soient exercées parallèlement soulève-t-il la question de l'« influence répréhensible »?

Le terme « influence répréhensible » est une expression qui n'a pas reçu beaucoup d'examen judiciaire au Canada. Une décision a bien défini l'expression. Il s'agit d'une décision de la Cour suprême de l'Ontario au sujet d'un différend relatif à une convention collective, rendue en 1943 (*Lakeshore Workmen's Council* c. *Lakeshore Mines Ltd.*, [1943] O.J. nº 266). Le tribunal a déclaré que :

> [TRADUCTION] Ce qui constitue une « influence répréhensible » est une question de fait dans chaque cas particulier, mais afin que les actes ou le comportement allégués dans un cas donné constituent une influence répréhensible, ils doivent l'être, afin d'être désignés comme tels, de manière que, pris individuellement ou collectivement, ils font obstacle à la décision, au jugement ou à l'action des membres de l'organisme de négociation, soit au préjudice de ces membres, ou de ceux qu'ils représentent, soit au moins au point que les membres de l'organisme sont embarrassés de prendre des décisions ou de poser des actes. [non souligné dans l'original]

Aux États-Unis, la cinquième édition du *Black's Law Dictionary*, publiée en 1979, assimile la notion d'« influence répréhensible » à celle d'« influence indue ». Cette dernière est, quant à elle, définie de la façon suivante :

> [TRADUCTION] « Contrainte, complot ou pression tendant à persuader, répréhensible ou illégitime, par laquelle une personne se trouve sous l'emprise d'une autre et est amenée à poser un acte qu'elle n'aurait pas posé, ou à s'abstenir de poser un acte qu'elle aurait posé, si elle avait agi librement. Influence qui prive la personne qui la subit de sa liberté d'action ou qui annihile sa liberté de penser de sorte qu'elle agit davantage en fonction de la volonté d'autrui que de sa propre volonté. Utilisation abusive d'un poste de confiance ou fait de tirer profit de la vulnérabilité d'une personne, de son infirmité ou de sa détresse en vue de modifier, de façon répréhensible, les actions ou les décisions de cette personne. »

Dans sa septième édition, qui date de 1999, le *Black's Law Dictionary* assimile de nouveau, de manière plus succincte, l'« influence répréhensible » à l'« influence indue » et définit cette dernière expression comme étant un [TRADUCTION] « abus de pouvoir ou de confiance qui fait perdre à une personne l'usage de son libre-arbitre et qui lui fait adopter les objectifs de quelqu'un d'autre ».

Ces définitions établissent une norme très élevée, mais équitable, permettant de déterminer si un lobbyiste a placé un titulaire de charge publique en situation de conflit d'intérêts en « proposant ou en prenant toute action qui constituerait une influence répréhensible » sur cet individu. Cette norme doit être élevée afin qu'on ne puisse alléguer qu'un lobbyiste a contrevenu au *Code de déontologie des lobbyistes* simplement pour avoir exercé une activité de lobbying légitime, de façon normale et professionnelle.

En conclusion, je ne crois pas qu'il soit raisonnable de croire qu'un lobbyiste a exercé une influence répréhensible sur un ministre, qui le place en situation de conflit d'intérêts, simplement parce que le lobbyiste l'aidait à l'occasion d'une campagne à la direction tout en faisant du lobbying auprès de son ministère pour le compte d'un client. De façon plus générale, je conclus que le simple fait que ces deux activités légitimes sont exercées par un lobbyiste ne viole pas en soi, le *Code de déontologie des lobbyistes*.

Pour mettre un terme à toute allégation qui a déjà été soulevée, ou qui le sera dans l'avenir, selon laquelle la règle 8 a été enfreinte, le Bureau du conseiller en éthique juge que l'activité qui constitue une influence répréhensible sur un titulaire d'une charge publique est une question de fait dans chaque cas particulier. Les facteurs qu'il faut examiner pour déterminer si un lobbyiste a proposé ou entrepris une action qui constituerait une influence répréhensible sur un titulaire d'une charge publique sont entre autres les suivants :

— s'il y a eu atteinte à la décision, au jugement ou à l'action du titulaire d'une charge publique;
— s'il y a eu contrainte préjudiciable par laquelle la volonté du titulaire d'une charge publique a été maîtrisée et où le titulaire d'une charge publique a été poussé à accomplir un acte ou s'est abstenu d'accomplir un acte, comportement qu'il n'aurait pas eu s'il avait été libre d'agir;
— s'il y a eu abus de la position de confiance ou que le lobbyiste a tiré avantage de la faiblesse, de l'infirmité ou de la détresse d'un titulaire d'une charge publique pour modifier les actes ou décisions de ce dernier.